

## Aleksander Noworól

*Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie*

*Katedra Gospodarki Przestrzennej*

*Instytut Gospodarki Przestrzennej i Studiów Miejskich*

*Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej*

*aleksander.noworol@uek.krakow.pl*,  <https://orcid.org/0000-0002-1333-3440>

# Strategia rozwoju lokalnego w warunkach globalnej niepewności oraz zmian prawnych i technologicznych

**Zarys treści:** Opierając się na badaniach literaturowych z różnych dziedzin i dyscyplin oraz własnej praktyce w planowaniu strategicznym, autor przedstawia zagadnienie tytułowe w trzech kontekstach. Po pierwsze, arbitralnie wskazuje cechy świata niepewności, w którym przyszło żyć w pierwszych dekadach XXI w. W kontekście obserwowanych zjawisk oraz zmieniających się uwarunkowań prawnych wskazuje cechy strategii rozwoju lokalnego, które stanowią przykłady nowatorskiego podejścia do problematyki zarządzania terytorialnego. Autor zarysowuje te elementy planowania strategicznego, które wiążą się z aktualnymi wyzwaniami cywilizacyjnymi. W dalszej części artykułu zademonstrowano, w jaki sposób sztuczna inteligencja jest w stanie pogodzić wymogi nowatorskiego planowania lokalnego z potrzebą tworzenia kroczących, hybrydowych strategii rozwoju.

**Słowa kluczowe:** planowanie strategiczne, strategia rozwoju lokalnego, hybrydyzacja zarządzania terytorialnego, strategiczne repozycjonowanie, sztuczna inteligencja

## Wprowadzenie

W pierwszych dekadach XXI w. obserwujemy w skali globalnej nasilające się zmiany uwarunkowań klimatycznych i technologicznych oraz zjawiska polityczne i społeczno-gospodarcze, które istotnie zmieniają funkcjonowanie wspólnot terytorialnych. Na tle aktualnych procesów, opierając się na badaniach literaturowych z różnych dziedzin i dyscyplin oraz na własnej praktyce w planowaniu strategicznym, autor stawia sobie cel niniejszego artykułu, którym jest przedstawienie problematyki tworzenia strategii rozwoju lokalnego w trzech kontekstach. Po pierwsze, arbitralnie wskazuje cechy świata niepewności, w którym przyszło żyć w pierwszych dekadach XXI w. W dalszej części artykułu zarysowuje te elementy planowania strategicznego, które wiążą się z aktualnymi wyzwaniami

cywilizacyjnymi. W kontekście obserwowanych wyznaczników planowania oraz zmieniających się uwarunkowań prawnych omawia cechy strategii rozwoju lokalnego, które – w jego mniemaniu – stanowią przykłady nowatorskiego podejścia do problematyki zarządzania terytorialnego. Na powyższym tle podejmuje próbę sformułowania postulatów dotyczących wykorzystania sztucznej inteligencji dla sprostania wymogom współczesnego planowania strategicznego w Polsce.

Z metodycznego punktu widzenia każda z części artykułu na inny charakter. W odniesieniu do przywołania globalnych przesłanek niepewności autor przyjął metodę arbitralnego wyboru kwestii, które uważa za kluczowe dla rozwoju terytorialnego. Przedstawiając przesłanki i sposoby opracowania strategii lokalnych w dzisiejszej Polsce, zastosowano metodę obserwacji uczestniczącej (Frankfort-Nachmias, Nachmias 2001), zaprezentowano wnioski z doświadczeń własnych oraz zespołów projektowych, pracujących nad strategiami lokalnymi po 2020 r. Z kolei odnosząc się do perspektyw zarządzania strategicznego w odniesieniu do jednostek terytorialnych, autor przyjmuje podejście eksperckie. Opierając się na autorskich obserwacjach, na literaturze przedmiotu, w tym na publikacjach dotyczących wykorzystania sztucznej inteligencji (AI<sup>1</sup>) w zarządzaniu, podkreśla jej znaczenie dla procesu opracowania strategii rozwoju lokalnego.

Treści zawarte w artykule, poza informacjami pozyskanymi z cytowanych źródeł, mają charakter ekspercki, a jednocześnie fragmentarycznie subiektywny zarówno co do doboru tematyki, jak i zawartości, mogą zatem i powinny być przedmiotem dalszych badań naukowych i naukowej dyskusji.

## „Czas niepewności”

Syntetyczna charakterystyka rzeczywistości, w której funkcjonujemy, jest zawsze w jakimś stopniu arbitralna. Nie jest celem autora przywoływanie całokształtu zjawisk determinujących rozwój terytorialny w skali lokalnej. Niezbędne jednak wydaje się przypomnienie i wydobycie wybranych problemów, bez uciekania się do wielkich syntez historycznych (Harari 2018, 2022), społecznych czy filozoficznych (Bauman 2006).

## Zmiany klimatyczne i zanieczyszczenie środowiska

Zmiany klimatyczne wpływają negatywnie na poziom bezpieczeństwa ludzi, mienia i środowiska. Wynikają z procesów o charakterze naturalnym oraz – obecnie przede wszystkim – są skutkiem działalności człowieka. Emisja gazów cieplarnianych powoduje ocieplenie klimatu, a w konsekwencji: topnienie lodowców, podnoszenie się poziomu mórz, ekstremalne zjawiska pogodowe, susze, powodzie, pożary, zagrożenia dla zdrowia i żywności (IPCC 2023, s. 5–6). Kryzys klimatyczny wpływa na pogłębianie się podziałów społecznych, nierówności i konfliktów,

<sup>1</sup> Ang. AI – artificial intelligence, czyli sztuczna inteligencja. W dalszym wywodzie stosowany będzie akronim AI jako już upowszechniony w polskim dyskursie naukowym i publicznym.

ponieważ kraje rozwijające się, które najmniej przyczyniły się do zachodzących procesów, ponoszą największe straty i szkody, mając jednocześnie najmniejsze możliwości dostosowania się do nowych warunków. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych nie jest i nie będzie łatwym procesem. Szacunek globalnych kosztów transformacji gospodarczej, jaką pociągałoby za sobą przejście na gospodarkę zeroemisyjną w horyzoncie do 2050 r., wskazuje, że odpowiednie wydatki kapitałowe powinny wynieść ok. 275 bilionów dolarów, czyli średnio 9,2 biliona biliona rocznie (McKinsey 2022). Niezbędne przyspieszenie w kwestii transformacji energetycznej dotyczy szczególnie Polski, gdzie wciąż podstawowe znaczenie w tzw. „miksie energetycznym” odgrywają paliwa kopalne<sup>2</sup>. Co gorsza, Polska należy do krajów, gdzie istotnym problemem – pomimo poprawy notowanej w ostatniej dekadzie – jest zanieczyszczenie powietrza. Przykładowo wśród 20 miast europejskich najbardziej zanieczyszczonych pyłami PM 2,5 jest aż 12 polskich miast<sup>3</sup>. Konsekwencje zmian klimatycznych i zanieczyszczenie środowiska oddziałują na bezpieczeństwo wspólnot lokalnych i stanowią ważną przesłankę dla gospodarki komunalnej i – ogólnie – powinny być uwzględniane w lokalnej polityce rozwoju.

## Permanenna rewolucja technologiczna

Proces wielkich przemian w nauce, technice i – w konsekwencji – w gospodarce – radykalnie przyspieszył w XX w. i trwa nadal. Specyfiką współczesnej rewolucji naukowo-technicznej jest cyfryzacja procesów, co przejawia się w rozwoju takich dziedzin, jak: informatyzacja, automatyzacja pracy, udoskonalenie środków telekomunikacji i transportu. Zjawiskiem specyficznym dla pierwszych dekad XXI w. jest dynamiczny rozwój zastosowań sztucznej inteligencji. Próba zrozumienia jej wpływu na zjawiska zachodzące w rozwoju lokalnym skłania do szerszego spojrzenia na technologie informacyjno-komunikacyjne (TIK) w kontekście procesów społeczno-gospodarczych. Bez wchodzenia w analizy historyczne i rozważania teoretyczne (Wang 2019) należy rozumieć sztuczną inteligencję jako zdolność maszyny do wykonywania funkcji poznawczych (Harari 2018, McKinsey 2021). Wpływ AI na życie każdego człowieka i wszelkich wspólnot terytorialnych jest już znaczny i rośnie z każdym rokiem w niemal wszystkich obszarach naszego funkcjonowania, a szczególnie wobec upowszechnienia się algorytmu GPT-3 (Generative Pre-trained Transformer-3) i GPT-4 oraz odpowiednich czatów. Wobec umasowienia AI władze publiczne stoją przed wieloma wyzwaniem. Wymieńmy zaledwie: zarządzanie z informatyzowanymi systemami infrastruktury komunalnej, zwiększanie dostępu do szybkiego Internetu, ale wciąż jeszcze – podnoszenie zdolności komunikacyjnych ze „światem cyfryzacji” w każdej grupie wiekowej.

<sup>2</sup> Dzieje się tak pomimo poprawy, polegającej na zmniejszaniu udziałów węgla z 81% w 2019 r. do 60% w lipcu 2023, przy wzroście źródeł pogodozależnych (wiatrowych plus PV) od 8% do 27% w tym samym czasie (<http://euc-word-view.officeapps.live.com>; dostęp: 1.12.2023).

<sup>3</sup> <https://www.eea.europa.eu/publications/europes-air-quality-status-2023> (dostęp: 2.12.2023).

## Zmiany społeczne i geopolityczne

Trzecia dekada XXI w. to czas ziszczania się zmian społecznych, zapowiedzianych przez Browna i Duguida (2000). Sformułowali oni koncepcję sześciu wymiarów społeczeństwa informacyjnego („wizja 6-D”), które w 2000 r. miały charakter futurystyczny, a dziś opisują otaczającą rzeczywistość. W konsekwencji zauważamy takie zjawiska społeczne, jak np. docenianie różnorodności, otwieranie się na inność i wielokulturowość, przy równoległym utrzymywaniu się postaw i mentalności charakterystycznych dla wcześniejszych epok. Współczesna świadomość społeczna w coraz większym stopniu opiera się na relacjach, a nie na wiedzy (Dawson 2008), co często skłania do opacznego rozumienia świata (Kruger, Dunning 1999). Deprecjonuje się opinie naukowców i ekspertów, dając pożywkę dla populistycznych teorii.

Wśród zjawisk społecznych, które charakteryzują XXI w., trzeba przypomnieć starzenie się społeczeństw. Proces ten dotyka zwłaszcza (choć nie tylko) krajów wysoko rozwiniętych, w tym – Polski. Według danych GUS, odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym w największych polskich miastach – to 23–29% (BDL GUS). W konsekwencji niezbędne jest podejmowanie szeregu działań dotyczących polityki społecznej i gospodarczej oraz zwiększanie imigracji i integracji cudzoziemców.

Kolejnym problemem współczesnego świata są obserwowane w skali globalnej nierówności społeczne. Przykładowo, zgodnie z raportem „Public good or private wealth?” opracowanym przez organizację Oxfam International (Oxfam 2019), około 3,4 mld ludzi na świecie żyło za mniej niż 5,5 dolara dziennie, a tysiące osób umierało rocznie z powodu braku dostępu do opieki zdrowotnej itd. Ważnym aspektem zróżnicowania bogactwa jest to, że od 2013 r. redukcja ubóstwa zmniejszyła się o połowę. W tym samym czasie wśród najbogatszych następuje kolosalna akumulacja kapitału (Oxfam 2019, s. 10–12; por też: Piketty 2015). Nierówności społeczne stanowią jedno z ryzyk dla dalszego rozwoju społeczno-gospodarczego we wszystkich skalach terytorialnych. Ryzyka te wiążą się z presją migracyjną z państw niezamożnych, głównie z tzw. „południa”, do państw, których społeczeństwa są lepiej sytuowane, czyli umownie – „północy”. Wiąże się z tym, nieożywna dla polskich gmin i narastająca, migracja zarobkowa z Ukrainy i innych krajów, także spoza Europy. Dalszym, rosnącym ryzykiem związanym z migracjami jest terroryzm i potencjalne wciąganie państw „północy” w konflikty o charakterze wojennym (Gołębiowski 2003). W opinii autora migracje zewnętrzne mają jednak korzystny charakter z gospodarczego punktu widzenia. Otwierają też – dotąd homogeniczne – społeczeństwo polskie na lepsze zrozumienie, ważnej w globalizującym się świecie, różnorodności kulturowej. Niemniej, w skali lokalnej, napływ imigrantów modyfikuje dynamikę zmian ludnościowych i zastane struktury społeczne co stanowić może wyzwanie dla władz publicznych, szczególnie w sferach: oświaty, kultury i polityki społecznej.

Zjawiskiem, które istotnie wpłynęło na początek trzeciej dekady XXI w., były konsekwencje pandemii COVID-19. Znacznie podwyższona śmiertelność i kryzys gospodarczy dotykający wielu branż nasuwają dwie refleksje. Po pierwsze, nie

można nie docenić ludzkich i społecznych dramatów związanych z epidemią koronawirusa. Natomiast w kontekście przyszłości relatywnie szybka reakcja świata nauki i polityki na pandemię, a w efekcie opracowanie skutecznych szczepionek w ciągu około jednego roku, zredukowały globalnie śmiertelność epidemii do około 1% (1,8% w Polsce<sup>4</sup>). Zdaniem autora, skutki COVID-19 są zatem zaledwie przyczynkiem ogólnej niepewności czasów, w których żyjemy.

Kolejnym wymiarem narastającej społecznej niepewności jest „gorąca” wojna za wschodnią granicą kraju i ryzyko zbrojnego konfliktu w Europie i na świecie. Agresja Rosji na Ukrainę w 2014 i w 2022 r. oraz tocząca się tam wojna tworzą dla Polski nowe wyzwania w zakresie bezpieczeństwa. Po pierwsze, dotyczy to konieczności udzielenia schronienia milionom uchodźców z Ukrainy. Obecnie ponad 4,2 mln osób z tego kraju korzysta w Unii Europejskiej z tzw. mechanizmu tymczasowej ochrony (w Polsce – ok. 955 tys.)<sup>5</sup>. Polskie państwo kieruje w 2024 r. na zbrojenia około 4,2% PKB<sup>6</sup>. Oznacza to ograniczenie wydatków na inne cele społeczno-gospodarcze, których realizacja może oddalić się, z uwagi na słabszą wykonalność zamierzeń rozwojowych gmin i regionów. Wreszcie zagrożenie wojną związane ze zmilitaryzowaniem rosyjskiej gospodarki i widocznym dążeniem Rosji do eskalacji konfliktu oddziałuje negatywnie na samopoczucie Polaków i Europejczyków, tworząc przed władzami publicznymi wyzwania związane ze wzmocnieniem bezpieczeństwa w sferach materialnej i psychospołecznej. Wyzwania te nie mogą dzisiaj abstrahować od innych istotnych zmian geopolitycznych ostatnich dekad, wyrażających się w rosnącym znaczeniu autorytarnych Chin i nacjonalistycznych Indii przy słabnącej pozycji USA na arenie światowej. Trudno pominąć również separatystyczne procesy pojawiające się w niektórych krajach Unii Europejskiej i ich sympatyzowanie z Rosją.

\* \* \*

Zderzenie kwestii środowiskowych i społecznych, rozwój sztucznej inteligencji i gospodarki opartej na wiedzy stawiają przed politykami wyzwania w sferze budowy nowych modeli funkcjonowania światowych gospodarek (Rifkin 2016, Frase 2018, Raworth 2021). To jednak temat na osobną wypowiedź.

## Odnowienie warsztatu metodycznego planowania strategicznego w skali lokalnej

Planowanie strategiczne ma bogatą bibliografię. Odnosi się ona głównie do zarządzania strategicznego w przedsiębiorstwach (Stoner i in. 2001, Obłój 2022), ale

<sup>4</sup> Dane na dzień 25.03.2024 wg portalu [forsal.pl](https://forsal.pl) (dostęp: 25.03.2024).

<sup>5</sup> Dane do listopada 2023 r. (<https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/ukraine-refugees-eu/>; dostęp: 25.03.2024).

<sup>6</sup> Ok. 118 mld z budżetu, a wraz z Funduszem Wsparcia Sił Zbrojnych wydatki obronne mają wynieść blisko 159 mld zł.

jest też wiele pozycji zogniskowanych na zarządzaniu rozwojem terytorialnym. Koncentrują się one na różnych aspektach tego typu zarządzania. W opinii autora można zidentyfikować kilka ujęć przewodnich, odnoszących się do:

- teoretycznych aspektów gospodarki przestrzennej (Dębski 2001, Domański 2006, Janiszewska 2009, Noworól 2020a);
- ewolucji sposobu rozumienia, czym jest zarządzanie i współzarządzanie w domenie publicznej (Zalewski 2005, Davoudi i in. 2008, Pollitt, Bouckaert 2011, Mazur 2015, Jessop 2016);
- terytorializacji polityki rozwoju (Nowakowska 2017, Churski i in. 2020), zwłaszcza w kontekście przeskalowania i metodyki zarządzania obszarami funkcjonalnymi i problemowymi (Lackowska 2015, Kaczmarek 2017, Kudłacz, Markowski 2017, d’Albergo, Lefèvre 2018, Mikuła 2019, Noworól 2019, Szafrańek 2019);
- metodologii planowania terytorialnego, w tym – planowania strategicznego (Klasik 1993, 2001, Blakely i in. 2002, Górniak, Mazur 2012, Markowski 2016, Dziemianowicz 2023, Klasik, Kuźnik 2023).

Już sam przegląd powyższej literatury mógłby stanowić obszerną monografię sposobów rozumienia programowania rozwoju, a w tym – planowania strategicznego w gospodarce przestrzennej. Celem niniejszej wypowiedzi nie jest podsumowywanie teoretycznych ujęć ani tworzenie syntez teoriopoznawczych. Doceniając dorobek cytowanych publikacji, w artykule podjęto próbę przedstawienia podejścia autorskiego do planowania strategicznego w skali lokalnej, opierającego się na konceptualizacji aktualnych przesłanek zmian w tym obszarze. Wymaga to połączenia kilku aspektów, którymi są:

- uwarunkowania prawne, wynikające z nowelizacji ustaw regulujących programowanie rozwoju lokalnego, a szczególnie: uozppr, uosg, uopizp<sup>7</sup>,
- odniesienie do – wyrażonego we wcześniejszych publikacjach autora – zamyśłu naukowo-badawczego, dotyczącego hybrydowej natury procesów zarządzania terytorialnego na poziomie lokalnym (Noworól 2020a, b),
- uwzględnienie przestrzennych/klimatycznych, społecznych i gospodarczych cech charakterystycznych dla „czasu niepewności” oraz ich konsekwencji w odniesieniu do metodyki tworzenia strategii.

Zatrzymajmy się nad wymienionymi aspektami, biorąc pod uwagę m.in. praktyczne doświadczenia autora w tworzeniu strategii lokalnych<sup>8</sup>.

## Aktualny<sup>9</sup> stan prawny opracowania strategii rozwoju lokalnego

Zmiany prawne dotyczące planowania strategicznego w gminie skonkretyzowały się w treści art. 10e. uosg, zgodnie z którym od 1 stycznia 2026 r. będzie obowiązek opracowania przez gminę strategii rozwoju lub uczestnictwa w procesie powstania strategii rozwoju ponadlokalnego, obejmującego obszar tej gminy. Nie

<sup>7</sup> Wykaz aktów prawnych i stosowanych w tekście akronimów – w spisie literatury.

<sup>8</sup> Por.: Projekt aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa 2030, Strategia Rozwoju Miasta Bierunia 2035.

<sup>9</sup> Grudzień 2023 r.

powielając zapisów ustawy, warto podkreślić, że strategia rozwoju gminy ma być spójna ze strategią rozwoju województwa oraz obejmować:

- wnioski z diagnozy (zgodnie z art. 10a uozppr) przygotowanej na potrzeby tej strategii,
- cele strategiczne rozwoju w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym;
- kierunki działań podejmowanych dla osiągnięcia celów strategicznych;
- oczekiwane rezultaty planowanych działań, w tym w wymiarze przestrzennym oraz wskaźniki ich osiągnięcia;
- model struktury funkcjonalno-przestrzennej (MSFP) gminy, będący docelowym układem elementów przestrzeni;
- ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej;
- obszary strategicznej interwencji (OSI) określone w strategii rozwoju województwa;
- OSI kluczowe dla gminy, jeżeli takie zidentyfikowano wraz z zakresem planowanych działań;
- system realizacji strategii z wytycznymi dla dokumentów wykonawczych;
- ramy finansowe i źródła finansowania.

Warto odnieść się do kilku kwestii. Po pierwsze, zakres strategii nie obejmuje obowiązku sformułowania tzw. misji rozwojowej, przesądzającej o sposobie wdrożenia wizji strategicznej. Brakuje zatem „mechanizmu przełożenia” pomiędzy wyobrażeniem przyszłości gminy lub obszaru subregionalnego a celami strategicznymi wyznaczającymi trajektorię przyszłego rozwoju. Zmianą, która w największym stopniu odróżnia opracowywane wcześniej dokumenty strategiczne od ostatnich ustaleń ustawodawcy, jest instrumentarium integracji planowania społeczno-gospodarczego z planowaniem zagospodarowania przestrzennego. Instrumentarium to obejmuje w zakresie strategii rozwoju lokalnego: układ kluczowych elementów składowych przestrzeni, ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej oraz OSI regionalne i lokalne. Wydaje się dzisiaj, że wprowadzony ustawą zakres MSFP powinien spełnić swoją rolę. Ograniczenie modelu do czterech elementów (struktury sieci osadniczej, systemu powiązań przyrodniczych, głównych korytarzy i elementów sieci transportowych, głównych elementów infrastruktury technicznej i społecznej) pozwala odzwierciedlić w przestrzeni rdzeń myśli strategicznej odnoszącej się do rozwoju lokalnego. Do strategii przesunięte są bowiem rozstrzygnięcia o charakterze polityki przestrzennej, podczas gdy głównym instrumentem planistycznym zagospodarowania przestrzennego w skali lokalnej staje się plan ogólny (art. 13a uopizp), który jest dokumentem bardziej operacyjnym niż strategicznym. Dla każdego celu strategicznego istnieje możliwość identyfikacji tych elementów polityki przestrzennej, które demonstrują, jak ów cel powinien być odwzorowany w przestrzeni. Najbliżej charakteru i zawartości – zniesionego do końca 2025 r. – studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (SUiKZP) pozostają ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej. Ale znów identyfikacja OSI stanowi wyraz

terytorializacji polityki rozwoju i wprost odzwierciedla cele i środki myślenia strategicznego.

## Hybrydyzacja zarządzania jako przesłanka opracowania strategii lokalnych

Przywołane powyżej uwarunkowania prawne opracowania strategii rozwoju lokalnego nie przesądzają o wielu elementach, które wpływają na to, jaki kształt może mieć proces przygotowania strategii oraz jaka jest zawartość obligatoryjnych fragmentów dokumentu.

Rozwiązaniem modelowym, które łączy złożoność współczesnych procesów współzarządzania terytorialnego ze zmieniającymi się uwarunkowaniami rzeczywistości XXI w. jest podejście określane przez autora jako hybrydyzacja zarządzania terytorialnego (Noworól 2020a). Odwołując się do przywołanej „wizji 6-D” Browna i Duguida (2000), autor identyfikuje hybrydową złożoność procesów w podsystemach jednostek terytorialnych, ale też wskazuje kompleksowość, a czasem sprzeczność działań, które należy podejmować w procesach planowania, organizowania i wdrażania koncepcji rozwojowych.

Chaotyczność zjawisk i procesów opisanych powyżej (por. rozdz. 2) istotnie oddziałuje na środowisko przyrodnicze, gospodarkę lokalną i zjawiska społeczne. Zagadnienia stabilności i trwałości rozwoju lokalnego są w tym kontekście coraz bardziej aktualne. Koncepcja *urban resilience* stanowi jedną z prób konceptualizacji działań, które należy podejmować wobec identyfikowanych zagrożeń. Istotą *resilience* jest odzyskanie zdolności jednostki terytorialnej do rozwiązywania problemów społeczno-ekonomicznych w sposób generujący długookresowy sukces. Wśród opisanych w literaturze perspektyw identyfikacji czynników determinujących rozwój (Drobniak 2013, Czachor 2019) autor skłania się do podejścia darwinistycznego, polegającego na łączeniu różnorodności i zdolności adaptacyjnych jednostki terytorialnej. Stymulowanie tych cech jest przejawem hybrydyzacji zarządzania rozwojem poprzez tworzenie złożonych podstaw dla dostosowania gminy do zmieniających się okoliczności.

Ograniczając się do refleksji dotyczącej planowania strategicznego, wskaźmy wyznaczniki lub/i elementy podejmowanych w tym trybie działań.

Planowanie strategiczne jest procesem demokratycznym. Oznacza to, że niezbędną częścią diagnozowania i programowania rozwoju jest partycypacja społeczna, z całym bogactwem postaw, a przy tym – różnymi poziomami kompetencji i rozumienia konsekwencji podejmowanych decyzji. Złożoność współczesnych społeczności znacznie wzrasta i dotyczy współistnienia grup reprezentujących różne religie, ideologie, kultury, orientacje polityczne, poziomy zamożności, status wykształcenia, świadomość dotyczącą wyzwań klimatycznych czy gospodarczych. Istnieje zatem konieczność głębokiego zrozumienia dla zróżnicowanych potrzeb i różnorodnych grup społecznych, przy jednoczesnym wymogu godzenia sprzecznych, oddolnych interesów. Głównym wyznacznikiem planu strategicznego – w duchu hybrydyzacji – powinna być otwartość i inkluzywność, co



oznacza przesunięcie od władztwa skupionego w scentralizowanym decyzyjnie i monokulturowym ośrodku władzy – do współzarządzania przez społeczność, kierujące się rozbieżnymi i często trudnymi do skoordynowania interesami indywidualnymi i grupowymi. Środkiem tego może być odchodzenie od formułowania strategii rozwoju przez przywódców i partie polityczne ku instytucjonalizacji paneli deliberacyjnych, uwzględniających siły polityczne, organizacje gospodarcze, społeczne i ekologiczne, a także głos pojedynczych członków społeczeństwa wykorzystany w procesie *crowdsourcingu*.

Wyrazem takiego podejścia może być<sup>10</sup> kształtowanie wizji rozwojowej w formie narratywnej, czyli „opowieści o mieście” różnych grup społecznych czy branżowych. „Opowieść” taka – to zestawienie niesprzecznych narracji odnoszących się do kwestii klimatycznych, społecznych, gospodarczych i kulturowych, a przy tym tekstów ujmujących różne perspektywy zarządcze, np. związane z gospodarowaniem przestrzenią, ochroną środowiska i dziedzictwa czy monitorowaniem efektów działalności władz publicznych.

## Strategia rozwoju terytorium a nie plan pracy urzędu

Opracowując strategię rozwoju, miasto/gmina działa w konkretnym systemie prawnym, określającym, co jest właściwością władzy samorządowej, a co jest poza jej kompetencją. Pojawiają się zatem głosy, najczęściej działaczy samorządowych, że strategia powinna skupiać się na zadaniach władz publicznych. Takie stanowisko autor uważa za błędne, widząc w strategii mechanizm/wehikuł rozwoju lokalnego, współtworzonego przez wszystkie sektory gospodarki narodowej. Dostrzeżenie znaczenia hybrydyczności w zarządzaniu rozwojem lokalnym skłania do otwarcia systemu współzarządzania na:

- sterowanie platformami kooperujących organizacji, realizujących zadania w trybie *outsourcingu*, posuwając się – w miarę świadomości wspólnot lokalnych – do zmiany instytucjonalnej i kształtowania postaw społecznych, pozwalających na orientowanie się w złożonościach terytorialnych uwarunkowań,
- uwzględnianie, poza finansowaniem rozwoju przedmiot publiczny<sup>11</sup>, rozmaitych konfiguracji rozwiązań partnerskich w złożonym publiczno-prywatnym montażu finansowym, nie wyłączając *crowdfundingu*, czyli rozproszonego finansowania społecznego;
- poszerzenie metodyki monitorowania i ewaluacji o wykorzystanie opinii społecznych, ujawnianych w procesie *crowdsourcingu*.

Skoro strategia ma definiować i ustalać pierwszeństwo pewnych możliwych i nieoczywistych wyborów, decyzja strategiczna zawsze ma charakter tragiczny, polegający na tym, że selektywne decyzje nigdy nie uszczęśliwią wszystkich, a środki publiczne na realizację celów są określone i ograniczone. Trzeba też pamiętać o tym, że faktyczny rozwój terytorialny dokonuje się w sferze realnej

<sup>10</sup> I zostało zaproponowane w projekcie Aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa 2030/2050, opracowanym w 2023 r.

<sup>11</sup> Włączając w to transfery zewnętrznych środków pomocowych.

(społeczno-gospodarczej) i obejmuje elementy wykraczające poza zadania i możliwości administracji publicznej.

## Modelowa misja rozwojowa

Przyjmując narracyjną formę wizji rozwoju terytorialnego oraz uwzględniając znaczenie hybrydyzacji w zarządzaniu rozwojem, przywołać trzeba rolę misji rozwojowej – pominiętego przez ustawodawcę elementu strategii. Przypomnijmy, że w zarządzaniu strategicznym, misja jest ogólnym sformułowaniem celu funkcjonowania firmy. W zarządzaniu terytorialnym misja rozwojowa to główny mechanizm sprawczy, prowadzący do ustalonej wizji przyszłości. W najnowszych opracowaniach eksperckich<sup>12</sup> autor wypracował misję w formie powtarzającego się cyklu czterech kroków wpływania na systemy funkcjonowania i rozwoju miasta.

Pierwszym etapem jest „tworzenie przestrzeni uczenia się i współdziałania dla krzewienia wartości determinujących kształt strategii”. Wiąże się to z edukacją i rozwojem kompetencji społecznych oraz z budowaniem potencjału instytucjonalnego samorządu dla stawiania czoła wyzwaniom klimatycznym, gospodarczym i społeczno-politycznym. Kolejnym krokiem jest „prowadzenie miejskich polityk publicznych dla realizacji zadań własnych”. Wynika to z ustroju samorządu terytorialnego oraz powinno uwzględniać lokalne rozwiązania instytucjonalne. W kontekście oddziaływania na otoczenie społeczno-gospodarcze i przestrzenne kluczowe znaczenie ma etap trzeci – „animacja współpracy międzysektorowej”, rozumiana jako stymulowanie rozwoju ekosystemów przyrodniczych i biznesowych miasta/gminy. W tym względzie administracja publiczna powinna tworzyć ramy organizacyjne dla aktywności podmiotów spoza sektora publicznego. Pamiętając, że dobrostan wspólnoty powstaje głównie w sferze gospodarczej i społecznej, samorząd powinien umacniać ekosystemy: naturalny (środowiskowy), biznesowy oraz społeczny. Czwartym etapem misji rozwojowej jest „zapewnianie wysokiej jakości życia wspólnoty”. To powinność władz lokalnych, które wspierają kreatywną gospodarkę, zapewniają wspólnocie bezpieczeństwo oraz kształtują harmonijną przestrzeń miasta/gminy. Współzarządzanie poprzez rozwój potencjału kulturowego, współpracę podmiotów z różnych sektorów oraz partnerskie współdziałanie mieszkańców determinuje kształt kolejnych elementów strategii: celów strategicznych i operacyjnych, kierunków działań i innego typu decyzji zarządczych. Należy podkreślić, że opisane fazy stanowią części cyklu. Monitoring i ewaluacja wdrażania strategii powinna prowadzić znów do fazy pierwszej w znaczeniu korygowania podejmowanych działań. Cykliczny charakter misji ma znaczenie fundamentalne wobec zmienności otoczenia jednostki terytorialnej, dla której opracowuje się strategię rozwoju.

<sup>12</sup> M.in. projekt Aktualizacji Strategii Rozwoju Krakowa 2030/2050 ([https://strategia.krakow.pl/strategia\\_rozwoju\\_krakowa/273479,artykul,projekt\\_aktualizacji\\_srk\\_2030\\_po\\_konsultacjach\\_spoecznych.html](https://strategia.krakow.pl/strategia_rozwoju_krakowa/273479,artykul,projekt_aktualizacji_srk_2030_po_konsultacjach_spoecznych.html); dostęp: 21.12.2023).

## Strategiczne repozycjonowanie

Wizja i misja rozwojowa w społeczeństwie informacyjnym nie może pomijać znaczenia inteligencji strategicznej. Nie powielając wcześniejszych wywodów (Noworól 2020b), autor pragnie zwrócić uwagę na opisany przez Cohena tzw. trzeci poziom dojrzałości miasta inteligentnego (*Smart City 3.0*), który wykracza poza korzyści technologiczne i związane z nimi zaawansowane rozwiązania zarządcze i usługi (Cohen 2015). Chodzi tu o określenie – dzięki partycypacji społecznej i *crowdsourcingowi* – nowych relacji pomiędzy interesariuszami procesu rządzenia i współzarządzania.

Dawson (2008) w koncepcji tzw. ekonomii przepływów, bazującej na rosnącym znaczeniu TIK, wskazuje, jak technologie te modyfikują zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwami. Dynamiczne rekonfiguracje otoczenia i potrzeba modyfikacji struktury prowadzenia działalności skłania przedsiębiorstwa do zmian strategicznych pozycji biznesowych. Wymusza to kreatywność w odnawianiu form działalności biznesowej i wiąże się ze strategicznym repozycjonowaniem, które obejmuje trzy kroki: zdefiniowanie przestrzeni własnej działalności, przededefiniowanie tej przestrzeni, wreszcie – zmianę własnej pozycji (*reposition*). W ten sposób przedsiębiorstwa aktywnie sięgają po nową wiedzę, tworzą alianse z innymi podmiotami i wychodzą z procesami biznesowymi poza ramy organizacji. Dotyczyć to może i powinno także sektora publicznego/społecznego. Inteligencja strategiczna wyzwolona na trzecim poziomie dojrzałości *Smart City* wzbudza na konkretnym terytorium inspiracje i kreuje nieujawniane wcześniej potrzeby. Często wymaga to kreowania powiązań wykraczających poza system zależności wynikających z regulacji prawnych. W sferze publicznej, w płynnej rzeczywistości XXI w., warunkiem skutecznego tworzenia strategii staje się podejście partycypacyjne. W konsekwencji strategię tworzy się w czasie rzeczywistym, przy aktywnym udziale interesariuszy: dostawców i nabywców, ale też obywateli oczekujących coraz wyższego poziomu świadczonych usług. Proces opracowania strategii przybiera charakter innowacyjny, sięgając po możliwie szerokie spektrum doświadczeń i perspektyw rozwojowych. Uwzględniająca repozycjonowanie strategia łączy członków organizacji i zewnętrznych partnerów w procesy *crowdsourcingu* i *crowdfundingu* (Dawson 2008, s. 128–147, Noworól 2020a, b).

\* \* \*

Syntetyzując propozycje metodologiczne opisane powyżej, należy stwierdzić, że „czasy niepewności” stanowią trudne wyzwanie dla wszelkich systemów planowania, a szczególnie planowania strategicznego. Wymaga ono dalekosiężnego spojrzenia i zapewnienia odporności jednostek terytorialnych wobec wyzwań klimatycznych, technologicznych i społecznych. Od wielu lat praktykowany jest system tak zwanego planowania kroczącego, który zakłada rewizję planów i programów po krótkim okresie realizacji – np. rokrocznie, ale z zachowaniem założonego horyzontu czasowego. System ten powszechnie stosowany jest

w programach średnioterminowych<sup>13</sup>. Znacznie trudniej rewidować rokrocznie strategię rozwoju. Po pierwsze plan strategiczny wymaga pogłębionej debaty publicznej. To proces czasochłonny, ale niezbędny dla kształtowania kolektywnej świadomości dotyczącej przyszłości. Drugim czynnikiem, który skłania do przyjęcia bardziej odległego horyzontu czasowego strategii<sup>14</sup> jest skala kluczowych dla rozwoju lokalnego zamierzeń/produktów, w tym związanych z realizacją dużych inwestycji. Nie zmienia to faktu, że niestałość otaczającej rzeczywistości wymusza otwartość planów strategicznych na zmiany. Proponowane tu elementy metodyki planowania: strategiczne repozycjonowanie, misja strategiczna, która aktywizuje społeczności lokalne i ukierunkowuje działania samorządu na otoczenie społeczne i gospodarcze, wreszcie narracyjny, inkluzywny charakter wizji przyszłości – to elementy, które wydają się najbardziej stosowne. Warto zauważyć, że powiązanie planowania strategicznego z planowaniem zagospodarowania przestrzennego, jakkolwiek metodologicznie poprawne, jest czynnikiem stabilizującym proces planowania lokalnego. Stąd wymóg, by MSFP stanowił bardziej system powiązań elementów struktury przestrzennej niż schematyczny plan zagospodarowania, którym jest (jeszcze przez 2 lata) SUiKZP gminy.

## Wykorzystanie sztucznej inteligencji (AI) jako wsparcie strategii rozwoju lokalnego

Można dziś wskazać szereg celów strategicznych i operacyjnych, które – z uwagi na zmienność otoczenia społeczno-gospodarczego i kryzys klimatyczny – mogłyby znaleźć się w niemal każdej strategii rozwoju lokalnego. Integralną częścią każdej strategii rozwoju jest – w obszarze celów operacyjnych i kierunków działań – zakładanie stanów i aktywności uwzględniających zaawansowane i przyszłościowe rozwiązania techniczne i technologiczne. Dotyczą one różnych sektorów gospodarki i życia społecznego, podnosząc znaczenie AI dla infrastruktury technicznej i społecznej, a także tworząc platformy współpracy podmiotów gospodarczych, społecznych i publicznych. Niekoniecznie jednak planowanie tego typu działań, chociaż wykorzystuje AI, oznacza zmianę warsztatu planowania strategicznego.

Autentycznym wyzwaniem dla gminy o każdej skali terytorialnej jest natomiast opracowanie „mobilnej” strategii i stworzenie systemu jej otwartości w trakcie wdrażania w taki sposób, by zapewnić możliwość szybkiego reagowania na zmienność otoczenia. W sukurs tym potrzebom wydaje się wychodzić wykorzystanie sztucznej inteligencji w planowaniu strategicznym. Odnosząc się do strategii przedsiębiorstw, Przegalińska i Jemieliak (2023) podkreślają: „Sztuczna inteligencja może mieć znaczący wpływ na strategię poprzez zmiany w zrozumieniu i optymalizacji wewnętrznych procesów i struktur, oferowanych przez firmę produktów i usług, kanałów dystrybucji oraz monetyzacji tych produktów

<sup>13</sup> Np. w trakcie przygotowania wieloletniej prognozy finansowej jst.

<sup>14</sup> Nie powinien być to okres krótszy niż 10 lat.

i usług, analizy rynku oraz zrozumienia klientów”. Nie wchodząc<sup>15</sup> w rozważania dotyczące zastosowania AI w biznesie, warto podjąć próbę wskazania obszarów potencjalnego jej wykorzystania w sektorze publicznym.

W pierwszej kolejności nasuwa się przemożna rola AI w procesach komunikacji ze społecznością lokalną. Dotyczy to przepływów informacji oraz konceptualizacji pozyskanych danych. AI może zatem zbierać i analizować dane o jednostce terytorialnej, zachowaniach mieszkańców, ich preferencjach i potrzebach. Z użyciem AI można dzielić członków wspólnoty samorządowej na grupy według ich zachowań, preferencji lub potrzeb. Pozwala to na lepsze dostosowanie świadczonych usług, niekiedy w czasie rzeczywistym. AI może istotnie poprawiać obsługę mieszkańców, oferując im spersonalizowaną asystę i podnosząc jakość życia. To szczególnie ważna cecha wobec starzenia się społeczeństwa oraz potrzeby poprawy standardów usług medycznych i opiekuńczych. Pozyskane i przetworzone dzięki AI informacje służyć mogą – w szerszym zakresie – w marketingu terytorialnym. Mieszkańcy zaś, dzięki wykorzystaniu cyfrowych kanałów komunikacji, mogą wpływać na decyzje władz lokalnych w trybie konsultacji społecznych. Nie chodzi tu o wyeliminowanie kontaktów stacjonarnych, ale o stworzenie wirtualnych platform dialogu, które mają możliwość włączania znacznie większej liczby uczestników niż jakiegokolwiek spotkanie terenowe. Dzięki *crowdsourcingowi* istnieje możliwość dokonywania zmiany instytucjonalnej, bo AI ma zdolność przetwarzania zarówno danych ilościowych, jak i jakościowych. Podsumowując tę część wyводу, należy podkreślić szansę stwarzania – w ograniczonym czasie – podstaw do decyzji strategicznych z wykorzystaniem dużych zbiorów danych (*big data*) i w szerokiej konsultacji społecznej. Tradycyjne metody dialogu społecznego wymagają znacznie więcej czasu oraz środków finansowych na organizację spotkań. Strategiczne repozycjonowanie staje się możliwe dzięki wykorzystaniu sztucznej inteligencji w procesach wielokierunkowej komunikacji. To – w przekonaniu autora – najważniejsza rola sztucznej inteligencji w procesie rozwijania metodologii planowanie strategicznego.

Uwzględniając, wymaganą dziś prawem, integrację różnych obszarów planowania, warto przeanalizować, w jaki sposób sztuczna inteligencja może wspierać politykę przestrzenną. Po pierwsze, AI jest niezbędnym narzędziem do analizy dynamiki zagospodarowania terenów. Wu i Silva identyfikują szereg zastosowań sztucznej inteligencji, wskazując: inteligentne stochastyczne modele symulacyjne, obliczenia ewolucyjne i przestrzenne DNA oraz inteligentne systemy oparte na wiedzy. Każde z podejść jest powiązane z indywidualnym modelem analitycznym, który ujawnia cechy rozwoju terytorialnego (Wu, Silva 2010). Algorytmy mogą ujawniać cechy konkretnego użytkowania gruntów, a jednocześnie, poprzez oceny ilościowe i jakościowe, pokazywać – w skali globalnej – w jakim stopniu rozmaite czynniki, w tym polityczne, wpływają na zmianę sposobów użytkowania (Hersperger i in. 2018). AI pozwala zatem lepiej kształtować koncepcje zagospodarowania terenu i wdrażać optymalne rozwiązania, łączące wymagania społeczne, ekonomiczne i przestrzenne. Potencjał analityczny algorytmów dotyczy cech

<sup>15</sup> Z racji ograniczeń objętościowych niniejszej publikacji.

zabudowy, a także jakości krajobrazu. Możliwe jest wówczas wyjaśnienie decyzji lokalizacyjnych w oparciu o czynniki uwzględniające np. bezpieczeństwo lub udogodnienia (Zheng i in. 2020).

Kolejny kontekst, w którym można zauważyć potencjalny wpływ AI na politykę przestrzenną, polega na wykorzystaniu zaawansowanych technologii do tworzenia nowych rozwiązań/koncepcji urbanistycznych, w nawiązaniu do wzorców kulturowych charakterystycznych dla danego terytorium. Sztuczna inteligencja jest w tym wypadku czynnikiem, który wykracza poza rozwiązania techniczne i poprawę usług. AI może, na bazie analiz typologicznych lokalnego budownictwa, tworzyć modele funkcjonalno-przestrzenne dla projektowanej tkanki miejskiej (Casakin, Dai 2002, Pedrycz 2019). Badanie historycznych struktur przestrzennych pozwala na tworzenia wzorców nowych, modelowych koncepcji, które będą łączyć zaawansowane techniki mobilności i kontroli energii z wernakularnymi elementami struktur przestrzennych. Historycznie zakorzenione modele urbanistyczne mogłyby wówczas stać się instrumentem modernizacji układów osadniczych poprzez poprawę mobilności pieszej wokół miejsca zamieszkania i lepszy bezpośredni dostęp do podstawowych usług (Mantey, Pokojski 2020). Struktury takie, biorąc pod uwagę partycypacyjne współtworzenie przestrzeni miejskiej wraz z jej mieszkańcami – ponownie z wykorzystaniem AI – mogą potencjalnie kreować atrakcyjne środowisko do życia.

Poza sferami komunikacji społecznej oraz planowania zagospodarowania przestrzennego, warto także wskazać inne obszary możliwego zastosowania sztucznej inteligencji w planowaniu rozwoju. I tak AI może być użyta do optymalizacji procesów wewnętrznych w złożonych ekosystemach zarządzania lokalnego, zwłaszcza w przypadku dużych gmin, gdzie funkcjonują jednostki i zakłady budżetowe, bardziej niezależne zarządy dedykowane różnym aktywnościom samorządu, wreszcie holdingi komunalne. Może to poprawić wydajność/efektywność całego systemu zarządzania lokalnego i zredukować koszty. Mogłoby to też dotyczyć wsparcia przez AI zarządzania zmianą organizacyjną, poprzez nowe strategie sektorowe, modyfikacje struktur organizacyjnych i procesów. Pamiętać jednak trzeba zawsze, że „AI nie jest zamiennikiem dobrego myślenia strategicznego, a raczej narzędziem, które może to myślenie wspierać” (Przegalińska, Jemieliński 2023).

## Wnioski

Opracowywanie współczesnych strategii rozwoju lokalnego sprostać musi trzem kluczowym przesłankom. Po pierwsze w strategii uwzględnić trzeba nowe wymagania wynikające z systemu prawnego, w szczególności odnoszące się do integracji planowania społeczno-gospodarczego z planowaniem zagospodarowania przestrzennego. Wymogi w tym zakresie opisane są w aktach prawnych, ale ich wdrożenie – jako swoistej „nowinki” – z pewnością nie będzie procesem łatwym. Kolejna przesłanka odnosi się do rosnącego stopnia złożoności zjawisk determinujących zarządzanie (w tym planowanie) rozwojem lokalnym. W niniejszym tekście splot owych złożoności określono jako „czas niepewności”. Wymaga to

wrażliwości na kwestie ekologiczne, a przy tym budowania strategii odpornych, uwzględniających kwestie społeczne i poczucie bezpieczeństwa. Niezbędnym warunkiem wydaje się postawa tolerancji i otwartości, akceptacja włączenia społecznego i uznanie różnorodności, w tym wielokulturowości współczesnych społeczeństw. W konsekwencji metodyka planowania strategicznego skłania do przyjęcia podejścia hybrydowego z wykorzystaniem komunikacji offline i online na wszystkich etapach przygotowania i wdrażania strategii. Pojawia się wymóg strategicznego repozycjonowania i traktowania strategii, nie tyle jako skończonego dokumentu, ile jako przepisu na proces. Strategia powinna charakteryzować się zmiennością/manewrowością, przy przyjmowaniu różnych horyzontów czasowych dla różnych celów oraz z wykorzystaniem narracyjnego kształtu wizji strategicznej. Trzecią przesłanką staje się zatem wymóg wykorzystania sztucznej inteligencji, która jest w stanie przyspieszyć zestawianie i przetwarzanie danych krytycznych oraz animować procesy uczestnictwa publicznego w rządzeniu i zarządzaniu jednostkami terytorialnymi.

W kontekście powyższych obserwacji oczywiste jest, że opracowywanie i wdrażanie strategii lokalnych mogą i powinny być przedmiotami dalszych badań naukowych i naukowej dyskusji.

## Literatura

- Bauman Z. 2006. Płynna nowoczesność. Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- Blakely E.J., Bradshaw T.D. 2002. Planning Local Economic Development. Theory and Practice. Sage Publications, Thousand Oaks–London–New Delhi.
- Brown J., Duguid P. 2000. The Social Life of Information. Harvard Business School Press, Boston.
- Casakin H., Dai W. 2002. Visual typology in design: A computational view. Artificial Intelligence for Engineering Design. Analysis and Manufacturing, 16: 3–21. [https://doi.org/10.1017.S0890060401020029](https://doi.org/10.1017/S0890060401020029) (dostęp: 27.12.2023)
- Churski P., Hedorowicz I., Konecka-Szydłowska B., Perdał R. 2020. Teoretyczny i praktyczny wymiar polityki rozwoju zorientowanej terytorialnie. Studia Cykl Monografii, 9/201. KPZK PAN, Warszawa.
- Cohen B. 2015. The Three Generations of Smart City (<https://www.fastcompany.com/3047795/the-3-generations-of-smart-cities>; dostęp: 14.11.2019).
- Czachor R. 2019. Koncepcja urban resilience: założenia, treść, możliwości implementacji. Społeczności Lokalne. Studia Interdyscyplinarne, 3: 127–148.
- d’Albergo E., Lefèvre C. 2018. Constructing metropolitan scales: economic, political and discursive determinants. Territory, Politics, Governance, 6(2): 147–158. <https://doi.org/10.1080/21622671.2018.1459203> (dostęp: 14.11.2019)
- Dawson R. 2008. The flow economy – opportunities and risks in the new convergence. [W:] R. Dawson, Living Networks. Leading Your Company, Customers, and Partners. Lulu Press Inc., Morrisville, s. 124–147.
- Davoudi S., Evans N., Governa F., Santangelo M. 2008. Territorial governance in the making. Approaches, methodologies, practices. Boletín de la A.G.E., 46: 33–52.
- Dębski J. 2001. Gospodarka przestrzenna jej geneza, stan i rozwój. Wydawnictwo WSFiZ, Białystok.
- Domański R. 2006. Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Drobniak A. 2013. Urban resilience – nowa perspektywa badawcza rozwoju miast. [W:] F. Kuźnik (red.), Badania miejskie i regionalne. Doświadczenia i perspektywy. Studia KPZK PAN 153: 204–221.

- Dziemianowicz W. 2023. Strategie samorządowe w Polsce – refleksyjnie i przyszłościowo. Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa–Kraków.
- Frankfort-Nachmias Ch., Nachmias D. 2001. Metody badawcze w naukach społecznych. Zys i S-ka, Poznań.
- Frase P. 2018. Cztery przyszłości. Wizje świata po kapitalizmie. PWN, Warszawa (e-book).
- Gołębiowski J.W. 2003. Konflikt Północ–Południe: społeczno-polityczne implikacje. *International Journal of Management and Economics*, 14: 6–26.
- Górniak J., Mazur S. (red.) 2012. Zarządzanie strategiczne rozwojem. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Harari Y.N. 2018. 21 lekcji na XXI wiek. Wydawnictwo Literackie, Kraków (e-book).
- Harari Y.N. 2022. Sapiens. Od zwierząt do bogów. Wydawnictwo Literackie, Kraków (e-book).
- Hersperger A.M., Oliveira E., Pagliarin S., Palka G., Verburg P., Bolliger J., Grădinaru S. 2018. Urban land-use change: The role of strategic spatial planning. *Global Environmental Change*, 51: 32–42. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.05.001> (dostęp: 27.12.2023)
- IPCC 2023. Climate Change 2023, Synthesis Report. Summary for Policymakers. WMO (World Meteorological Organization) – UNEP (UN Environment Programme) ([https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf); dostęp: 1.12.2024).
- Janiszewska A. 2009. Gospodarka przestrzenna – definicje i powiązania z innymi naukami. *Przestrzeń–Społeczeństwo–Gospodarka*, 9: 11–21.
- Jessop B. 2016. Wstęp. Narodziny współzarządzania i ryzyka jego zawodności: przypadek rozwoju gospodarczego. [W:] J. Hausner, B. Jessop, S. Mazur, Governance. Wybór tekstów klasycznych. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Kaczmarek T. 2017. Miejskie obszary funkcjonalne – problemy integracji zarządzania. [W:] T. Kudłacz, P. Brańka (red.), Teoria i praktyka rozwoju obszarów funkcjonalnych. *Studia KPZK PAN*, 174. KPZK PAN, Warszawa.
- Klasik A. 1993. Planowanie strategiczne. Przegląd modeli i procedur. [W:] A. Klasik (red.), Planowanie strategiczne. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Klasik A. 2001. Strategia konkurencyjna regionu. [W:] A. Klasik, E. Kuźnik (red.), Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Klasik A., Kuźnik F. 2023. Style zarządzania miejskiego. [W:] D. Rynio, A. Zakrzewska-Półtorak (red.), *Przestrzeń i regiony w nowoczesnej gospodarce. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Stanisławowi Korenikowi*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław, s. 123–136.
- Kruger J., Dunning D. 1999. Unskilled and unaware of it: How difficulties in recognizing one’s own incompetence lead to inflated self-assessments. *Journal of Personality and Social Psychology*, 77(6): 1121–1134.
- Kudłacz T., Markowski T. 2017. Miejskie obszary funkcjonalne w świetle wybranych koncepcji teoretycznych – zarys problemu. *Studia KPZK PAN*, 174: 17–30.
- Lackowska M. 2015. Miejska polityka zagraniczna. Koncepcja przeskalowania w doświadczeniach polskich miast. Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Mantey D., Pokojski W. 2020. New Indicators of Spatial Chaos in the Context of the Need for Retrofitting Suburbs. *Land* 9, 8: 276. <https://doi.org/10.3390/land9080276> (dostęp: 27.12.2023)
- Markowski T. 2016. Kapitał terytorialny jako cel zintegrowanego planowania rozwoju. *Mazowsze. Studia Regionalne*, 18: 111–119. <https://doi.org/10.21858/msr.18.08> (dostęp: 20.10.2019)
- Mazur S. (red.) 2015. Współzarządzanie publiczne. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- McKinsey 2021. An executive’s guide to AI (<https://www.mckinsey.com/business-functions/mckinsey-analytics/our-insights/an-executives-guide-to-ai>; dostęp: 11.02.2021).
- McKinsey Global Institute 2022. The net-zero transition. What it would cost, what it could bring (<https://www.mckinsey.com/~media/mckinsey/business%20functions/sustainability/our%20insights/the%20net%20zero%20transition%20what%20it%20would%20cost%20what%20it%20could%20bring/the-net-zero-transition-executive-summary.pdf>; dostęp: 3.12.2023).
- Mikuła Ł. 2019. Zarządzanie rozwojem przestrzennym obszarów metropolitalnych w świetle koncepcji miękkich przestrzeni planowania. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Nowakowska A. 2017. Terytorializacja rozwoju i polityki regionalnej. *Biuletyn KPZK PAN*, 268: 26–38.



- Noworól A. 2019. Management of the Kraków Functional Urban Area, in Poland, using a European Union Instrument: Integrated Territorial Investments. *Public Governance/Zarządzanie Publiczne*, 48(2): 26–36.
- Noworól A. 2020a. Hybrydyzacja zarządzania rozwojem terytorialnym. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Noworól A. 2020b. Hybrydyzacja jako wyraz inteligencji strategicznej w zarządzaniu rozwojem terytorialnym. [W:] A. Klasik, F. Kuźnik (red.), *Inteligencja strategiczna w budowaniu przyszłości miast i regionów*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice, s. 27–35.
- Obłój K. 2022. *Myśl strategicznie. Jak przygotować i zmieniać organizację w odpowiedzi na wyzwania otoczenia*. Poltext, Warszawa.
- Oxfam International 2019 (<https://doi.org/10.21201/2019.3651>, <https://www.oxfam.org>; dostęp: 20.07.2019).
- Pedrycz P. 2019. Instrumenty kształtowania przestrzeni a idea małego miasta. Propozycje do systemu urbanistyczno-architektonicznego. Dysertacja doktorska. Politechnika Warszawska, Warszawa.
- Piketty T. 2015. *Kapitał XXI wieku*. Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.
- Pollitt Ch., Bouckaert G. 2011. *Public Management Reform*. Third ed. Oxford University Press, Oxford.
- Przegalińska A., Jemielniak D. 2023. AI w strategii marketingowej. Rewolucja sztucznej inteligencji w zarządzaniu. MT Biznes Sp. z o.o., Warszawa (e-book).
- Raworth K. 2021. *Ekonomia obwarzanka. Siedem sposobów myślenia o ekonomii XXI wieku*. Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa (e-book).
- Rifkin J. 2016. *Spółceństwo zerowych kosztów krańcowych. Internet przedmiotów. Ekonomia współdzielenia. Zmierzch kapitalizmu*. Wydawnictwo Studio, Warszawa (e-book).
- Stoner J., Freeman R., Gilbert D. 2001. *Kierowanie*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Szafranek E. 2019. *Terytorializacja polityki rozwoju. Wdrażanie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w obszarach funkcjonalnych miast w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Wang P. 2019. On Defining Artificial Intelligence. *Journal of Artificial General Intelligence*, 10: 1–37. <https://doi.org/10.2478/jagi-2019-0002>
- Wu N., Silva E.A. 2010. Artificial Intelligence Solutions for Urban Land Dynamics: A Review. *Journal of Planning Literature*, 24: 246. <https://doi.org/10.1177/0885412210361571>
- Zalewski A. 2005. Reformy sektora publicznego w duchu nowego zarządzania publicznego. [W:] A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*. Szkoła Główna Handlowa, Warszawa, s. 11–71.
- Zheng M., Tang W., Ogundiran A., Yang J. 2020. Spatial Simulation Modeling of Settlement Distribution Driven by Random Forest: Consideration of Landscape Visibility. *Sustainability* 12: 4748. <https://doi.org/10.3390/su12114748> (dostęp: 27.12.2023).

## **Akty prawne**

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40, 572, 1463, 1688, zwana w tekście uosg).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2023 r. poz. 977, 1506, 1597, 1688, 1890, 2029, zwana w tekście uopizp).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2023 r. poz. 1259, 1273, zwana w tekście uozppr).

## **Developing a local development strategy in conditions of global uncertainty**

**Abstract:** The author presents the title issue in contexts based on literature research from various fields and his practice in strategic planning. The argument leads to the following conclusions relating to the current stage of strategic planning on a local scale in Poland. The contemporary local development strategies must meet three essential conditions. Firstly, in developing the strategy, new require-

ments arising from the legal system must be considered, particularly those relating to the integration of socio-economic planning with spatial development planning. Another premise concerns the growing degree of complexity of phenomena determining local development's management (including planning). In this text, the confluence of these complexities is referred to as a "time of uncertainty". It requires sensitivity to ecological issues while building resilient strategies considering social issues and a sense of security. An attitude of tolerance and openness, acceptance of social inclusion, and recognition of diversity, including modern societies' multiculturalism, seem necessary. Consequently, the strategic planning methodology encourages adopting a hybrid approach using offline and online communication at all strategy preparation and implementation stages. There is a requirement to strategically reposition and treat the strategy not as a finished document but as a recipe for a process. The strategy should be characterized by variability/maneuverability, adopting different time horizons for different goals, and using the narrative shape of the strategic vision. The third premise is, therefore, the requirement to use artificial intelligence, which can accelerate the compilation and processing of critical data and animate the processes of public participation in the governance and management of territorial units.

**Key words:** strategic planning, local development strategy, hybridization of territorial management, strategic repositioning, artificial intelligence